Deutscher Bundestag
4. Wahlperiode

Drucksache IV/687

Schriftlicher Bericht

des Ausschusses für Verkehr, Post- und Fernmeldewesen (23. Ausschuß)

über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zu dem Internationalen Übereinkommen vom 13. Dezember 1960 über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt „EUROCONTROL"

— Drucksache 93 —

A. Bericht des Abgeordneten Wendelborn

I.

Der Entwurf dieses Gesetzes wurde dem Bundestag am 18. Dezember 1961 zugeleitet und in der 9. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Januar 1962 in erster Lesung beraten und dem Ausschuß für Verkehr, Post- und Fernmeldewesen federführend, dem Haushaltsausschuß mitberatend überwiesen. Der Haushaltsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 22. Februar 1962 beraten und seine Empfehlung zu dem Gesetzentwurf dem federführenden Ausschuß mit Schreiben vom 22. Februar 1962 mitgeteilt. Der Finanzausschuß, der vom federführenden Ausschuß um eine gutachtliche Stellungnahme zu den in den Artikeln 21 und 22 des Übereinkommens enthaltenen steuerrechtlichen Bestimmungen gebeten wurde, hat in seiner 8. Sitzung am 17. Mai 1962 einstimmig beschlossen, den steuerrechtlichen Bestimmungen zuzustimmen. Der Ausschuß für Verkehr, Post- und Fernmeldewesen hat den Gesetzentwurf und das Übereinkommen in seinen Sitzungen vom 24. Januar, 1. und 15. Februar, 19. Juni sowie 25. Oktober 1962 eingehend erörtert und beraten.

II.

Mit dem vorliegenden Gesetz wird ein weiterer Schritt auf dem Wege der europäischen Zusammenarbeit getan und zugleich eine zu begrüßende Verbesserung der Flugsicherheit erreicht.

Während Propellerflugzeuge nur Höhen bis 6100 m benutzen, hat das Auftreten strahlgetriebener Flugzeuge, deren wirtschaftlicher Einsatz nur in größeren Höhen möglich ist, die Flugsicherung vor völlig neue Aufgaben gestellt. Das gegenwärtige Flugsicherungssystem kontrolliert nur Höhen bis zu 7630 m; nunmehr ist eine Kontrolle bis 15 000 m und darüber notwendig. Angesichts der zunehmenden Geschwindigkeiten der Flugzeuge und der zunehmenden Flugdichte ist eine Regelung, die sich nur auf den Bereich eines Staates beschränkt, nicht mehr vertretbar. Aus dieser Notwendigkeit heraus ist der Gedanke der „EUROCONTROL" entstanden.

Das auf einer diplomatischen Konferenz vom 29. September bis 10. Oktober 1960 in Paris fertiggestellte Übereinkommen ist am 13. Dezember 1960 in Brüssel von der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Belgien, der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, dem Großherzogtum Luxemburg und dem Königreich der Niederlande unterzeichnet worden. Die Italienische Republik, die an den vorbereitenden Verhandlungen teilgenommen hatte, hat das Übereinkommen vorerst noch nicht unterzeichnet.

„EUROCONTROL" erfaßte den zivilen und den nach zivilen Regeln geflogenen militärischen Flugverkehr. Innerhalb der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) entsteht durch den Zusammenschluß eine Gemeinschaft von 6 Staaten mit starker technischer und organisatorischer Bedeutung.

III.

Dem Gesetzentwurf sind beigefügt: das Übereinkommen, die Satzung der Agentur und das Zeichnungsprotokoll zum Übereinkommen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Zu dem Übereinkommen ist folgendes zu bemerken:

Zu Artikel 1

Die EUROCONTROL-Organisation wird in erster Linie zur Sicherung des oberen Luftraumes, dessen Ausdehnung noch nach Artikel 6 Abs. 2 Buchstabe d festzulegen ist, gegründet. Sie besteht aus 2 Organen:

1. einer „Ständigen Kommission zur Sicherung der Luftfahrt", im Übereinkommen als „Kommission" bezeichnet,
2. einer „Agentur für die Luftverkehrs-Sicherungsdienste", im Übereinkommen als „Agentur" bezeichnet.

Zu Artikel 2

Nach Absatz 1 kann eine Vertragspartei die Kommission ersuchen, der Organisation oder einer anderen Vertragspartei auch die Luftverkehrs-Sicherungsdienste in dem unteren Luftraum dieser Vertragspartei zu übertragen. Das bedeutet, daß z. B. Luxemburg die Kommission ersuchen kann, den Luftverkehrs-Sicherungsdienst für seinen unteren Luftraum der Agentur oder Frankreich zu übertragen.

Nach Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 8 Abs. 2 bedarf die Übertragung von Luftverkehrs-Sicherungsdiensten auf die Organisation eines einstimmigen Beschlusses der Kommission und die Übertragung von Luftverkehrs-Sicherungsdiensten auf eine andere Vertragspartei eines Beschlusses der Kommission, dem mindestens die betroffenen Vertragsparteien zustimmen und bei dem sich die nicht zustimmenden Vertragsparteien der Stimme enthalten. Die Rücknahme einer nach Absatz 1 getroffenen Entscheidung ist nach allgemeiner Verwaltungsübung unter den gleichen Voraussetzungen möglich.

Unabhängig von den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 verbleibt den Vertragsparteien nach Absatz 3 das Recht, untereinander zweiseitige Abkommen über die Übertragung des Luftverkehrs-Sicherungsdienstes für ihren unteren Luftraum abzuschließen. Da diese Art der Übertragung von Luftverkehrs-Sicherungsdiensten einfacher ist und eine Rückübertragung der Dienste unabhängig von den übrigen Vertragsparteien erfolgen kann, wird sie in der Praxis voraussichtlich mehr angewendet werden.

Zu Artikel 6

Der Artikel 6 bestimmt die einzelnen Aufgaben der Kommission, die zum Teil übernationaler Art sind; insbesondere soll sie eine möglichst enge Zusammenarbeit mit den militärischen Stellen erreichen. Nach Absatz 2 Buchstabe f ist die Kommission beauftragt, geeignete Maßnahmen zur Erleichterung der Finanzierung von Investitionen zu prüfen, die für die Tätigkeit der Agentur oder für die Flugsicherungsdienste der Vertragsparteien notwendig sind. Hierbei ist zu beachten, daß zu den Aufgaben der Agentur auch die Schaffung der für die Durchführung der Flugsicherungsdienste notwendigen Einrichtungen und der zur Verbesserung ihrer Dienste erforderlichen Forschungs- und Versuchsstätten sowie Fortbildungs- und Fachschulen gehören.

Zu Artikel 8 Abs. 2

Die Forderung auf Einstimmigkeit der Beschlüsse ist als nicht glücklich anzusehen, da z. B. in der 2. Phase der EWG dieser Grundsatz bereits aufgegeben ist. Es erscheint empfehlenswert, bei späteren Verhandlungen auf das Mehrheitsprinzip hinzuarbeiten.

Zu Artikel 9

Nach der festgelegten Wägungstabelle für das Brutto-Sozialprodukt entfallen beim Inkrafttreten des Übereinkommens auf England 11, auf die Bundesrepublik und Frankreich je 10, auf Belgien 5 bis 6, auf die Niederlande 3 und auf Luxemburg 1 Stimme. In Zukunft sind für die Bundesrepublik 11 Stimmen zu erwarten.

Zu Artikel 10

Es wird empfohlen, darauf hinzuwirken, daß die deutsche Sprache ebenfalls zur Arbeitssprache der Kommission erklärt wird.

Zur Satzung der Agentur ist folgendes zu bemerken:

Zu Artikel 2 Abs. 1

In Artikel 2 Abs. 1 sind die Flugsicherungsaufgaben der Agentur entsprechend den Richtlinien des ICAO-Abkommens in den durch Artikel 6 und 38 des Übereinkommens festgelegten Räumen bestimmt. In Absatz 3 werden die zivilen und die militärischen Belange miteinander abgestimmt. Da die militärischen und zivilen Stellen bereits in dem für die Übergangszeit geschaffenen Planungsbüro „EUROCONTROL" sehr gut zusammenarbeiten, ist zu erwarten, daß in Zukunft die Zusammenarbeit im Interesse der Flugsicherung zwischen militärischer und ziviler Luftfahrt noch enger wird.

Zu Artikel 5

Es wird für erforderlich gehalten, darauf hinzuwirken, daß bei der Besetzung der führenden Posten die deutschen Interessen mehr als bisher berücksichtigt werden.

Zu Artikel 9

Über Anzahl und Standort der Bezirkskontrollstellen ist noch nicht entschieden. Eine Entscheidung kann erst die nach Artikel 1 des Übereinkommens zu bildende Kommission treffen. Angestrebt werden je eine Stelle in Frankreich, im Raum Bundesrepublik—Benelux und in England. Der Bezirkskontrollstellenbereich soll sich unabhängig von den nationalen Grenzen nach den Hauptverkehrsströmen richten. Für einen Kontrollbezirk sind etwa neun Radaranlagen erforderlich. Der Personalbestand wird mit etwa 150 Bediensteten je Kontrollstelle veranschlagt. Die Ausbildung des Kontrollpersonals

soll weiterhin in nationalen Fachschulen erfolgen. „EUROCONTROL" wird, wenn überhaupt, höchstens eine Fachschule eröffnen. Eine gemeinsame Ausbildung von zivilem und militärischem Flugsicherungspersonal in denselben Schulen stößt wegen der Verschiedenartigkeit der Aufgaben auf Schwierigkeiten.

Zu Artikel 13 Abs. 3 Buchstabe b

Unter „Anleihen" sind kurzfristige „Kredite" mit einer Laufzeit von nicht mehr als einem Jahr zu verstehen.

Zu Artikel 21

In Absatz 1 Buchstabe a sind Großanlagen gemeint, die aus technischen Einzelobjekten bestehen. Mit dieser Bestimmung soll es ermöglicht werden, Untereinheiten geschlossen zu finanzieren.

Zu Artikel 22 Buchstaben c und g

Von Staaten, die nicht Mitglieder der Organisation sind, aber nach Artikel 13 des Übereinkommens EUROCONTROL-Dienste in Anspruch nehmen, sollen angemessene Beiträge erhoben werden. Die Frage, ob von den Luftraumbenutzern zur teilweisen Ausgabendeckung Gebühren erhoben werden sollen, ist noch nicht entschieden. Eine Gebührenerhebung, die für Luftfahrzeuge der Mitgliederstaaten gleich hoch sein würde wie für Luftfahrzeuge dritter Staaten, dürfte wahrscheinlich dazu führen, daß dritte Staaten, die bisher keine Gebühren für Flugsicherungsdienste erhoben haben, von Luftraumbenutzern der „EUROCONTROL"-Staaten ebenfalls Gebühren fordern.

Zu Artikel 23

Artikel 23 regelt die jährlichen Beiträge der Vertragsparteien zum Verwaltungshaushalt. Dabei wird zwischen der Inanspruchnahme von Dienstleistungen durch Luftfahrzeuge von Nichtmitgliedstaaten und Luftfahrzeugen von Vertragsparteien unterschieden. Im ersten Falle wird der Betrag, der sich aus der Differenz zwischen den Kosten und einem Pauschalbetrag der Gebühren ergibt, von den Vertragsparteien im Verhältnis zu ihrem Bruttosozialprodukt (Artikel 9) getragen. Im zweiten Falle bemißt sich der Beitrag jeder Vertragspartei auf den Wert der tatsächlich in Anspruch genommenen Dienste abzüglich der von den Haltern der in ihrem Hoheitsgebiet eingetragenen Zivilluftfahrzeuge gezahlten Gebühren.

Zu Artikel 32

Abweichend von Artikel 23 werden die Beiträge der Vertragsparteien für eine Anlaufzeit von 3 Jahren nach dem Bruttosozialprodukt berechnet.

Zu Artikel 35

Es wird empfohlen, daß nach Absatz 2 die deutsche Sprache ebenfalls zur Verwaltungssprache der Agentur erklärt werden sollte.

Zum Zeichnungsprotokoll

Im Zeichnungsprotokoll werden verbindliche Erläuterungen zu einzelnen Teilen des Vertrages gegeben.

Bonn, den 25. Oktober 1962

Wendelborn

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksache 93 — unverändert anzunehmen,

2. der Bundesregierung zu empfehlen, darauf hinzuwirken, daß
   a) die deutsche Sprache ebenfalls zur Arbeitssprache der Kommission und zur Verwaltungssprache der Agentur erklärt wird,
   b) bei der Besetzung der führenden Posten des Ausschusses der Agentur die deutschen Interessen gebührend berücksichtigt werden.

Bonn, den 25. Oktober 1962

Der Ausschuß für Verkehr,
Post- und Fernmeldewesen

Dr. Bleiß	**Wendelborn**
Vorsitzender	Berichterstatter